联 合 国 S/2008/188



安全理事会

Distr.: General
24 March 2008
Chinese
Original: English

2008 年 3 月 18 日秘书长给安全理事会主席的信

我谨根据安全理事会第 1031（1995）号决议，随函转交欧洲联盟共同外交与安全政策高级代表 2008 年 3 月 3 日给我的信，他随函转交了关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团 2007 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间活动的报告（见附件）。

请提请安全理事会各成员注意本函为荷。

潘基文（签名）

08-28131 (C) 010408 030408

附件

2008 年 3 月 3 日欧洲联盟理事会秘书长兼高级代表给秘书长的信

我谨根据 2002 年 12 月 12 日安全理事会主席声明（S/PRST/2002/33）随函转交关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团 2007 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间活动的报告，该报告标志着第一期后继工作已结束。

2007 年 11 月 19 日，欧洲联盟理事会通过了 2007/749/CFSP 号《联合行动》，在波斯尼亚和黑塞哥维那当局邀请特派团继续开展活动后，第二次延长特派团的任务期限，将其延至 2009 年 12 月 31 日。

特派团于 2003 年 1 月 1 日组建，自此之后，取得了相当大的成就，但是，打击有组织犯罪和建立边境警察署或国家调查和保护署等关键国家执法机构是长期的任务，只有坚持下去才能取得成效。不过，最近逮捕了被指控参与有组织犯罪活动的若干头面人物，这是一项重大突破。

三年来，由于各利益攸关方不能达成政治协议，警察改革陷入停顿状态，2007 年 10 月，波斯尼亚和黑塞哥维那当局通过了《莫斯塔尔宣言》，这将进一步为警察改革铺平道路。

因此，特派团将根据重新授予的任务，继续重点采取具体业务做法，与此同时，进一步与司法部门、特别是与检察官联系。警察部队和检察官办公室加强合作是打击有组织犯罪和其他严重罪行的关键因素。

特派团还将协助该国当局进行警察改革，特别是促进统一其关于警官和内部事务的法律。

我提议向安全理事会提供关于特派团进展情况的最新书面报告。请将本函所附报告转交安全理事会主席为荷。

哈维尔•索拉纳（签名）

附录

欧洲联盟秘书长兼共同外交与安全政策高级代表关于欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团 2007 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间活动的报告

导言

1. 欧洲联盟警察特派团是根据欧洲安全与防卫政策开展的第一项行动。特派团任期自 2003 年 1 月 1 日起，最初为三年，2005 年 11 月，欧洲联盟理事会决定将其任期自 2006 年 1 月 1 日延至 2007 年 12 月 31 日，并且调整了其任务焦点。鉴于仍然面临的各种挑战，秘书长兼高级代表建议将特派团任期再延长两年，并保持特派团在报告所述期间的人力、组织和任务。2007 年 11 月 9 日，欧洲联盟理事会通过了 2007/749/CFSP 号《联合行动》，决定再次延长特派团任期，将其延至 2009 年 12 月 31 日，因为 2009 年之后，特派团活动可能转为协助社区。在报告所述期间，温琴佐·科波拉准将（意大利）担任特派团团长。欧洲联盟理事会将他的任期延至 2008 年 12 月 31 日。

2. 欧洲联盟警察特派团的宗旨是，通过监测、辅导和检查，在波斯尼亚和黑塞哥维那建立一支符合欧洲和国际标准的可持久、专业和多族裔警察部队。特派团得到了当地的政治指导和欧洲联盟特别代表的协调。特派团通过加强法治和发展不受不当政治影响的有效和有责必究的警察部队，促进稳定与结盟进程，目标是使波斯尼亚和黑塞哥维那不可逆转地走上加入欧洲联盟的道路。

人员配置和方法

3. 2007 年 12 月 31 日，特派团有 421 名人员（173 名国际警官、28 名国际文职专家和 220 名本国人员）。所有 27 个欧洲联盟成员国和 6 个非欧盟国家向特派团派遣了人员。特派团在所有活动中都适当考虑安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325（2000）号决议和欧洲联盟关于落实欧洲安全与防卫政策、促进执行第 1325（2000）号决议的切实措施的行动文件。

4. 特派团审查了其结构和优先事项，以提高协助波斯尼亚和黑塞哥维那警察打击有组织犯罪行动的效力。特派团在定期审查进程中还评估有组织犯罪情形，特派团完成了这项评估。

整体情况

5. 7 月 1 日，米罗斯拉夫·拉查克接替克里斯蒂安·施瓦兹-席林，担任欧洲联盟特别代表兼国际社会高级代表。

6. 在夏季，国际法院关于斯雷布雷尼察灭绝种族行为的裁决、尤其是波什尼亚克族政治人物关于在该市获得特别地位的要求仍然主导政治辩论。国际社会积极

参与，包括任命美国克利福特·邦德大使为欧洲联盟特别代表兼高级代表的特使，促进缓和了斯雷布雷尼察地区的紧张局势。6 月 25 日，高级代表颁布了《关于订立建立斯雷布雷尼察-波托卡尼 1995 年灭绝种族行为受害人纪念中心和墓地的法律的决定》，除其他事项外，《决定》规定，波斯尼亚和黑塞哥维那有义务通过国家调查和保护署提供保护，从而将该市排除在塞族共和国警察专属权限之外。而且，特派团对任命斯雷布雷尼察、布拉图纳茨和弗拉塞尼察警察局波什尼亚克族副局长的事宜提供了咨询意见。7 月 10 日，高级代表作出一项决定，促使塞族共和国当局停止 36 名警官的职务，其中包括前塞族共和国警察局长德罗戈米尔·安丹，他们因被指控卷入战争罪行而被波斯尼亚和黑塞哥维那国家检察官调查。尽管出现了这些情况，塞族共和国警察仍然与国家调查和保护署、联邦警察、边境警察和图兹拉县警察一道，采取一切必要措施，为悲惨事件周年纪念日——7 月 11 日——前后前往斯雷布雷尼察并参加该地区各项纪念活动的数千人提供了安全环境。特派团赞扬塞族共和国警察，并赞扬各警察局相互合作与协调。

7. 要开始谈判和签署《稳定与结盟协定》，就必须先进行警察改革，特别代表/高级代表在与特派团协商后，于 9 月向各政党提出了关于满足警察改革要求的协议书草案，该草案是政治谈判的基础。特别代表/高级代表办公室组织并主持了与参与政府的六个政党（波黑克族民主共同体、克族民主共同体 1990、塞族共和国民主进步党、波黑党、民主行动党和独立社会民主人士联盟）和两个反对党（波黑社会民主党和波黑塞尔维亚民主党）代表的五轮技术性会谈，特派团以观察员身份列席会谈。

8. 在进行数轮谈判后，六个主要政党终于在 10 月 28 日通过了关于警察改组的《莫斯塔尔宣言》，核可欧洲联盟的三项原则。《宣言》还认可，警察改组的某些问题只能通过更广泛的宪政改革解决。《宣言》还要求取得协议，制定两项国家法律：警官法和波斯尼亚和黑塞哥维那警务法。此后，波斯尼亚和黑塞哥维那领导人于 11 月 22 日商定了关于警察改革的萨拉热窝行动计划，明确作出了采取具体体制步骤的政治承诺，规定了采取这些步骤的时间表。欧洲联盟委员会欢迎这些积极发展，认为已经取得足够进展，因此，于 2007 年 12 月 4 日草签了《稳定与结盟协定》。

9. 此后，部长会议建立了一个工作组，以起草立法，促进警察改革。工作组于 12 月 18 日和 27 日举行了初期会议。特派团代表和特别代表/高级代表的代表以观察员身份列席会议，并将监测进展情况。预计部长会议将在 2008 年 2 月 15 日之前提出立法草案，以便使其成为法律。

10. 在此之前，曾出现过一场政治危机，导致部长会议主席尼古拉·什皮里奇（独立社会民主人士联盟）于 10 月底辞职，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议工作陷入停顿。特别代表/高级代表与波斯尼亚和黑塞哥维那各政治行为者密集

接触，以消除危机，与此同时，他坚决维护他于 10 月 19 日宣布的（关于部长会议和波斯尼亚和黑塞哥维那议会工作效率）的措施。这些接触促使政治气氛于 11 月 30 日出现转机，当日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会两院通过了议事规则修正案，达到了高级代表规定的标准。与此同时，与塞族共和国代表进行了协商，以解决塞族共和国对高级代表关于部长会议运作问题的决定的关切。12 月 3 日，高级代表颁布《部长会议法更改和修正法权威解释》，说明 10 月 19 日修正案，讨论塞族共和国政治当局的具体关切。同日，部长会议通过了 10 月 28 日的《莫斯塔尔宣言》和 11 月 22 日的警察改革行动计划，为草签《稳定与结盟协定》铺平了道路。12 月 11 日，执政的各政党在拉克塔西（塞族共和国）就若干悬而未决的政治问题取得了协议，包括迅速重新任命由同一班底组成的部长会议成员。

在报告所述期间取得的成果

1. 支助警察改组进程

11. 在这种政治进程背景下，特派团继续区分警察改组进程和警察改革活动，警察改组是与宪政改革相关的体制进程，警察改革则是可在警察改组进程之前执行的技术性措施。正如以前曾经指出的那样，特派团自始至终都积极参与了有关警察改革的谈判进程。

在现有结构内进行统一和协调

12. 特派团继续支持执行和统一国家、实体、县和布尔奇科特区各级的法律和管制框架，并提供咨询意见，以促进警察改组进程。特派团继续与各级警察的高层管理人员和内政部长进行接触，以改进现有的警察结构和立法。特派团的主要优先事项是支持打击重大和有组织犯罪的行动，许多建议产生于这个优先事项。

13. 特派团发展了关于独立甄选和审查委员会、国家调查和保护署改进内部结构以及特别是将国际刑警组织办事处作为国际警察合作部纳入该署的概念。

14. 自 7 月以来，特派团一直在促进制定全波斯尼亚和黑塞哥维那的警察雇主与工会之间的集体协定。所有工会的代表已经起草一项适用于各级、特别是适用于国家调查和保护署及边境警察的集体协定。

15. 特派团与特别代表/高级代表办公室和欧盟部队协调，继续监测塞族共和国政府关于建立塞族共和国人身和财产安全公营公司的决定，并提出了严重关切。在特派团团长进行干预后，塞族共和国内政部长同意让特派团、欧盟部队和特别代表/高级代表办公室参与起草该公司的章程。但是，塞族共和国政府建立的工作组无法解决国际社会对该公司角色、权限和规模提出的关切。

16. 在 2007 年 7 月 5 日举行的欧洲联盟委员会改革进程监测会议期间，各方提请塞族共和国内政部注意这些关切，而且，特派团向波斯尼亚和黑塞哥维那当局

提出了这些关切。特派团、特别代表/高级代表和欧盟部队要求在警察改组进程取得结果之前暂停这项举措。只有在警察改组进程取得结果后，才可能评价这样一个公司在波斯尼亚和黑塞哥维那安全领域的角色问题。在对波斯尼亚和黑塞哥维那私营保安行业进行比较分析后得出的结论也支持特派团关于暂停塞族共和国这项举措的建议。

2. 支持打击有组织犯罪

17. 特派团关于如何规划和开展调查和业务活动的咨询意见仍然以二十个主要“目标”为焦点。在特派团一级，打击有组织犯罪部门协调并追踪进展情况。成功和监测指标包括提出起诉的数量和司法部门的最后判决等警察-检察工作成效。

18. 特派团领导的欧洲联盟协调局继续支持特派团的工作。协调局至少每两星期举行一次会议，其成员包括特别代表办公室、欧盟部队、国家检察官办公室打击有组织犯罪特别部、欧盟海关和财政援助处、欧洲联盟委员会代表团和高级代表办公室等方面的代表。2007 年 10 月对特派团-欧盟部队共同业务准则进行了审查，该准则仍然是业务协调和合作的坚实和行之有效的基础。下次审查的时间是2008 年 4 月底。

19. 特派团还强调与国际警察合作的问题，尤其是通过协助波斯尼亚和黑塞哥维那当局执行与欧洲刑警组织及其他欧盟机制之间的战略协定，加强与国际警察的合作。

警察-检察部门的关系

20. 在各级司法部门，警察部门和检察部门仍需进一步改善职业关系。虽然仍然存在基本沟通和合作问题，但特派团继续看到积极发展。建立的定期联系、举行的工作会议和案例协商都增加了。特派团注意到，联合建立和发展的调查战略和业务计划以及有目标的调查方法都增加了。但是，迄今为止，检方和警方的调查都缺少必要的专门知识。不过，在特派团辅导下，已在稳定改进。

21. 关键问题仍然是，检方和警方对刑事立法规定的各自角色、权利和义务缺乏明确和共同的认识。因此，两个伙伴在各自负责的调查领域缺乏主动性。

22. 特派团建议改进调查工作的这些正式问题。为了加强适应新刑事法律和程序系统的进程，特派团继续在地方司法培训机构推动有关的警察-检察部门联合训练单元，支持联合训练举措。

23. 特派团举办和协调了三次警方/检方讨论会，作为 2007 年 5 月举行的波斯尼亚和黑塞哥维那警方/检方合作会议的后续活动。有关警方和检方专家参加了讨论会，讨论的重点是调查的一般正式问题、综合金融调查和特别调查措施。特派团正在根据特别代表的任务授权，在这些问题上与特别代表密切合作。

警察资格认证

24. 7 月，高级代表办公室就 2007 年 4 月 30 日安全理事会主席关于被解除资格警官的信向警察指导委员会作了陈述。警察指导委员会此后发布一项新闻稿，表示愿意向被国际警察工作队剥夺资格的人进一步解释该信的规定。该信已经转交该国所有执法机构，以便执行。在 7 月 26 日举行的联邦警察局长会议上还分发和讨论了该信。8 月 16 日，联邦内政部长和警察局长向各县内政部和警察局长转交了《警官法》修订案范本，以便启动在县议会通过修订案的法律程序，与此同时，修订案也在等待在联邦一级获得通过。这些修订案将使被国际警察工作队剥夺资格的前警官能够在安全理事会主席来信确定的条件下申请波斯尼亚和黑塞哥维那执法机构的空缺。

25. 在国家一级，修订案仍在审议中。在塞族共和国，修订案已经纳入《警官法》草案，但该法尚未最后确立。在布尔奇科，修订案已获通过。

3. 加强对警察的内部/外部控制、检察和问责

26. 政治干预警务的情况仍然存在。在若干关口，特派团还不得不处理警察高级管理阶层民族平衡的要求，与此同时，特派团鼓励进程的国内各方接受以下基本原则：在警察事务中，职业标准优先。

27. 在联邦一级，在任命新部长后，部长与警察局长的关系已经正常化。因此，联盟和各县内政部长都列席与所有警务专员定期举行的月会。

28. 在这些会议上，各县部长们都是建设性伙伴。特派团认识到，需要澄清部长们在任命、评估和撤销警务专员方面扮演的角色。为了进一步加强问责制，特派团与地方警察代表一道，发起了彻底更新现有县内政法的活动。

29. 在报告所述期间，特派团检查组完成了对警察收缴武器和毒品存放情况的两项审计。进行了一次初步审计，以收集和研究关于该事项的实际立法。在完成第一步骤后，走访了联邦和塞族共和国的若干派出所，进行了若干次检察，以核查警察部门处理收缴的毒品和武器的情况。初步结果显示，由于没有与法院合作，出现了某些切实问题，法院没有命令销毁收缴的物项。存放场地往往不完善，要么不安全，要么武器和弹药被存放在一起。

独立甄选和审查委员会

30. 7 月 24 日，联邦议会甄选和任命事务委员会工作组确定了联邦独立甄选和审查委员会的甄选进程，提议任命 7 名候选人（3 名波什尼亚克族人、2 名克罗地亚族人、1 名塞族人和 1 名其他族人）。7 月 25 日，联邦代表院任命了提议的候选人，民族院于 7 月 26 日也任命了这些候选人。

31. 工作组完全接受特派团和高级代表办公室对两名候选人的关切。令人鼓舞的是，旷日持久的甄选和任命联邦独立甄选和审查委员会成员的工作终于完成；但是，新的委员会必须立即处理关于现任联邦警察局长地位和甄选新警察局长的若干非常复杂和敏感的问题。

32. 特派团审查了关于独立甄选和审查委员会的概念文件最新草案。该草案涵盖设想的新甄选和任命制度的所有要素细节。草案的主要建议是，改变委员会的角色，在任命警察局长方面给予部长和政府更大的权力。

33. 与现行制度不同，概念文件草案建议采取一种折中办法，在甄选和任命进程的不同阶段，独立甄选和审查委员会、部长和政府分工负责。

4. 进一步支持发展国家调查和保护署和边境警察

34. 建立国家调查和保护署是为了使其成为调查国家检察官所指定罪行的主要权威机构。该机构于 2003 年建立，仍然是年轻的警察机构。目前，由于优先考虑保护部门的人力配置，调查部门人力不足。管理阶层职位已基本填满，但该署仍然缺少进行实际作业的调查员，这导致调查工作遇到作业困难。简而言之，技术和法律问题往往影响他们的工作能力，决定他们是否能够全力以赴。

35. 国家调查和保护署在特派团和高级代表办公室协助下获得了必要的资金，可以在 2008 年和 2009 年建造特派团总部新楼。与财政部谈判获得的 2008 年预算资金大幅度增加。因此，该署可以补齐，增加工作人员和购买设备。此外，还将提供特殊用途支出资金，支付处理线民和保护证人的费用。

36. 在审查所涉期间，甄选新署长和其他高级官员的工作遇到了一些政治困难。9 月，特派团、高级代表办公室和美国大使馆商定，应敦促安全部长要求有关甄选委员会重新发起甄选该署署长的进程，因为第一轮甄选没有产生足够广泛的合适候选人组。波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议在 12 月 27 日举行的会议上终于在 5 名合格候选人中任命米尔科•卢伊奇（该署业务支助部前部长，塞族）为署长。